

Wie Glarus die ganze Schweiz überraschte

## **DREI STARKE GEMEINDEN** – EIN WETTBEWERBSFÄHIGER KANTON

Der Kanton Glarus überraschte an der Landsgemeinde vom 7. Mai 2006 die ganze Schweiz: Die 25 politischen Gemeinden mit ihren über 50 selbständigen Schul-, Fürsorge- und Bürgergemeinden – „Tagwen“ – sollten zu drei Einheitsgemeinden verschmolzen werden. Und die Schweiz staunte weiter, weil die drei neuen Gemeinden die Gestaltung ihrer Zukunft selbstbewusst, kompetent und mit viel natürlicher Frische erfolgreich anpackten.

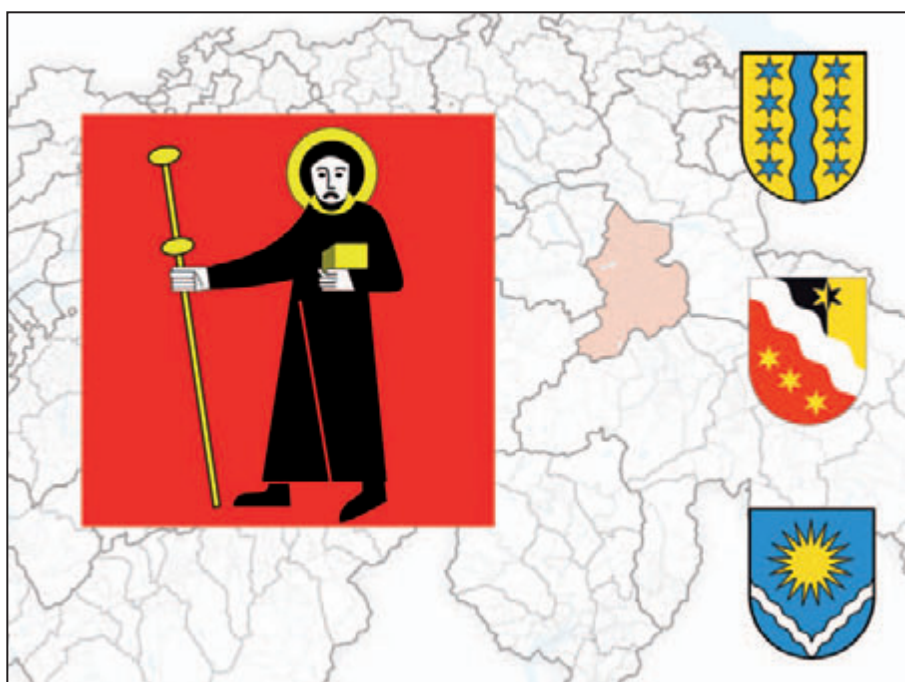


**Dr. Jean-Claude Kleiner**  
Partner  
Gemeindeberatung  
St. Gallen

Der Kanton Glarus, wunderschön zwischen einer herrlichen Bergwelt und dem Walensee gelegen, wusste schon früh die Wasserkraft zu nutzen. Innovative Unternehmer bauten ihre Fabriken an die Flussläufe und nutzten die günstige Energie zur Herstellung von unterschiedlichen Gütern. Aus dem engen Tal wurde in die weite Welt exportiert. Auch der Tourismus blühte. In der jüngeren Zeit wurden für die Unternehmen aber plötzlich andere Standortfaktoren wichtig: eine gute verkehrstechnische Anbindung, die Nähe zu Zürich und dem Flughafen, grosse Produktionsflächen. So wurde nicht mehr im Kanton Glarus, sondern anderswo investiert. Mit dem Verlust von Arbeitsplätzen zog auch die jüngere Bevölkerung weg. So stand der Kanton plötzlich vor grossen Herausforderungen: Verlust an Arbeitsplätzen, sinkende Bevölkerungs- und Schülerzahlen, wachsende Alterung, sinkende Finanzkraft, Verlust an Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit.

### **DER REGIERUNGSRAT HANDELT**

Der Regierungsrat verfolgte diese unerfreulichen Entwicklungen wachsam und packte entsprechend an. Die Analyse zeigte schnell, dass die kleinräumigen Strukturen mit ihren vielen Zäunen nicht geeignet waren, eine offensivere Politik zu betreiben. So banden die vielen Gemeinden nicht nur enorme personelle und finanzielle Ressourcen, sondern hatten auch wenig Kraft für eine Vorwärtsstrategie. Es wurde nur reagiert, aber kaum agiert. Im Dezember



2003 unterbreitete der Regierungsrat dem Landrat eine Vorlage für eine umfassende Gemeindestrukturreform. Im Mai 2004 startete eine breit abgestützte Projektgruppe mit der Aufgabe, alternative Gemeindestrukturen zu entwickeln. Im Sommer 2005 überreichte diese dem Regierungsrat ihren Schlussbericht mit der Botschaft, es seien neun Gemeinden anzustreben. Anschliessend erarbeiteten Regierungsrat und Landrat eine Vorlage für die Landsgemeinde 2006 mit dem Ziel, zehn Einheitsgemeinden zu bilden und das Sozial- und Vormundchaftswesen zu kantonalisieren.

### **DIE LANDSGEMEINDE ENTSCHEIDET**

Am 7. Mai 2006 war es dann soweit: Die Regierung präsentierte ihre Vorlage. Die Stimmbevölkerung zeigte Verständnis für eine radikale Veränderung der Gemeindelandschaft. Sie folgte aber nicht dem Vorschlag der Regierung, sondern ging noch weiter. Nach einem langen

Abstimmungsprozess, das an Spannung und Dramatik kaum zu überbieten war, entschied die Stimmbevölkerung, dass nicht zehn, sondern drei Einheitsgemeinden gebildet werden sollten. Einmal mehr zeigte die Glarner Bevölkerung viel Feingespür und entschied sowohl mutig als auch zukunftsorientiert.

### **DAS PROJEKT STARTET**

Im Sommer 2006 wurden die Projektorganisation und die Projektplanung entwickelt. Dabei übernahm der Regierungsrat die Projektleitung. Er formulierte die Zielsetzungen, die Rahmenbedingungen und zeichnete für das Controlling der rund 20 Projekte verantwortlich. Die Leitung der Teilprojekte übertrug er Persönlichkeiten aus dem Kanton. Gleichzeitig waren auch die drei neuen Gemeinden aufgefordert, Projektleitungen zu formieren und eine Projektorganisation aufzubauen. Auch sie hatten für die vielen Teilprojekte Personen zu rekrutieren. So waren insgesamt über 500 Glarnerinnen und Glarner

	Pr.-Nr.	2007												2008					
		Jan	Feb	Mär	Apr	Mai	Juni	Juli	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez	Jan	Feb	Mär	Apr	Mai	Juni
Finanzwesen	B2	Workshop B2 (Finanzhaushaltgesetz, Gemeindehaushaltgesetz, Gemeindehaushaltverordn.)												Prüf PL KL	Aufarbeitung für Regierungsrat	RR			
														Wissens- aufbau HRM2		Workshop Einführung Musterkontog Verf.			
Bürgerrechte/Behörden	B3.1	Workshop B3.1 Anpassung GG inkl. Schulwesen / Erstellung Muster-GO			Prüf PL KL		RR	LR Kom	LR					4.5. LG	Ausartz Personall				
		Workshop B3.2 (Aufgabenentflechtung Service Public)												Prüf PL KL					
Verwaltung	B3.2	Workshop B3.2 (Musterwaltungsorganisation, Ausgestaltung personell-räumlich-technisch, Stellenbeschreibung, Schnittstellen usw.)												Prüf PL KL	Ken nah				
		Workshop B3.3 (Aufgabenentflechtung Strassen, Verkehr, Forst)												Prüf PL KL					
Verkehr/Forstbetriebe	B3.3	Workshop B3.3 (Musterwerkorganisation, Ausgestaltung personell-räumlich-technisch, Stellenbeschreibung, Schnittstellen usw.)												Prüf PL KL	Ken nah				
		Workshop B4 (Schulangebot u. Dienste, Behörden und Schulleitung, Strukturfragen, Finanzen, Musterschulreglement, Anstellungsbedingungen für Lehrpersonen, Input Eckpunkte in B3.1)												Prüf PL KL	Bildungsges etz in RR	Vernehm- lassung bei Gde, Parteien	Ber., Vorl.		
Schulwesen	B4	Vorbereitung Workshops B4																	

Abb. 1: Zeit- und Massnahmenplan

direkt am Projekt beteiligt und sorgten für eine möglichst massgeschneiderte Ausgestaltung der drei neuen Gemeinden. Einen Anschnitt zum Zeit- und Massnahmenplan gibt Abbildung 1.

### DIE OPPOSITION BREMST

Verschiedenen Kreisen, insbesondere den amtierenden Gemeindebehörden, war dieser mutige Schritt der Glarner Stimmbevölkerung jedoch alles andere als genehm. Sie sorgten sich nicht nur um die eigene Zukunft, sondern befürchteten auch, dass nun die föderalistischen Strukturen und besonders ihre Gemeinde in einem grösseren Konstrukt untergehen würden. Mit ihrer defensiven Haltung erschwerten sie denn auch den Projektfortschritt und beriefen eine ausserordentliche Landsgemeinde im November 2007 ein. Mit grossem Mehr unterstützte die Stimmbevölkerung den eingeschlagenen Weg und löste so eine zusätzliche Dynamik aus.

### DIE STIMMBEVÖLKERUNG DRÄNGT VORWÄRTS

Das zweite deutliche Ja zur Gemeindestrukturreform löste die verschiedenen Bremsen endgültig. Mit viel Elan konnte nun die anspruchsvolle Arbeit fortgesetzt werden. Alle Themen wurden in gemischten Projektgruppen unter kantonalen Führung aufbereitet und als wertvolles Gerüst den kommunalen Arbeitsgruppen zur Ausgestaltung übergeben. Gemeinsam wurde eine Unité de doctrine entwickelt, die anschliessend massgeschneidert auf die Verhältnisse der jeweiligen Gemeinde weiter verfeinert

wurde. Ein laufendes Controlling sicherte den Projektfortschritt.

### DIE NEUEN GEMEINDEBEHÖRDEN WERDEN GEWÄHLT

Mit der Wahl der Gemeindebehörden im Herbst 2009 waren die meisten Teilprojekte auch für eine Übergabe bereit. Die neuen Gemeinderäte hatten nun die Aufgabe, alle Vorbereitungen zu prüfen und die Themen Schritt für Schritt umzusetzen. Es wartete zwar ein hohes Mass an Arbeit auf sie, doch löste die Chance, eine Gemeinde neu zu gestalten, zusätzliche Energie und Kreativität aus. Der Kanton darf auf die pionierhafte und erfolgreiche Umgestaltung seiner Gemeindeflandschaft zu Recht stolz sein.

### DIESE FAKTOREN SIND ERFOLGSENTSCHEIDEND

Bei einem aussergewöhnlichen und gut

gelungenen Projekt stellt sich immer die Frage, welche die entscheidenden Faktoren für den Erfolg waren. Als solche sind insbesondere zu erwähnen:

- Mutige und weitsichtige Regierung
- Klare Vision und Zielsetzung
- Offene und flexible Bevölkerung
- Massgeschneiderte Projektorganisation und Projektplanung
- Prozesshafte Arbeit und Integration breiter Kreise
- Engagierte Verwaltungsangestellte
- Konsequente Führung/das Controlling des Projekts
- Dringende Beschlüsse des Regierungsrates: Personal- und Investitionsstopp
- Glaubhafte „soziale Grundsätze“
- Professionelle Information und Kommunikation

### FAZIT

Die Gemeindestrukturreform des Kantons Glarus hat nicht nur pionierhaften, sondern auch einmaligen Vorzeigecharakter. Aus einer schwierigen gesellschaftlichen Situation mit trüben Aussichten wurde eine mutige, wegweisende Strategie entwickelt. Dass die Bevölkerung diesen abenteuerlichen Weg ging, zeugt von viel Offenheit und Vertrauen. Erst die Geschichte wird zeigen, wie wertvoll dieser Schritt tatsächlich war. Der Kanton Glarus

hat die Zukunft vorweggenommen. OB-T begleitete diesen Gemeinde-reformprozess in der Person von Dr. Jean-Claude Kleiner bereits von der ersten Stunde an: Er beriet die Spurguppe und war bei der Umsetzung des Entscheids der Landsgemeinde Mitglied der kantonalen Projektleitung. Er war zudem verantwortlich für die Projektplanung, die Projektorganisation, das Controlling und unterstützte verschiedene Arbeitsgruppen.